

## PIIS et travail social

### Introduction

C'est comme professeur de méthodologie du travail social que je voudrais modestement dans cet exposé partager avec vous quelques réflexions autour de la réforme du PIIS. Exercice difficile étant donné que l'action professionnelle des assistants sociaux est dans une dynamique en perpétuelle évolution et que les pratiques d'un CPAS à l'autre divergent.

#### 1. En quoi les pratiques des AS en CPAS sont-elles affectées par la réforme du PIIS ?

Je constate tout d'abord, en écoutant des travailleurs sociaux, que les différentes mesures récentes à propos du PIIS peuvent conduire à une transformation assez substantielle du travail social en CPAS entraînant peut-être une nouvelle culture professionnelle. Certains auteurs parlent de mutation ou de redéfinition du travail social. Ce n'est pas le propos ici.

Parmi les nombreuses pressions exercées sur les assistants sociaux en CPAS, j'en épingle quatre.

##### - Une modification de l'équilibre de la relation entre l'assistant social et l'utilisateur

La généralisation de la forme contractuelle modifie des choses dans le rapport assistant social-utilisateur en requérant dans un cadre en principe égalitaire une explication et donc une transparence nouvelle. La méthodologie du "contrat" existe depuis longtemps, ce qui choque ici c'est le côté contraignant, obligatoire.

Et puis, beaucoup d'assistants sociaux voient dans la réforme du PIIS, une surcharge de travail bien réel pour eux alors que le temps manque cruellement et une pression supplémentaire sur l'utilisateur. Donc, dans bien des cas, les assistants sociaux ne retiennent que le caractère coercitif de la mesure. Cela risque d'engendrer une rupture de confiance entre le travailleur social et le bénéficiaire. Le temps de l'assistant social n'est plus le temps de l'utilisateur. Trois mois pour tout créer, c'est difficile.

##### - Une modification du contenu de la relation

Dans le modèle de l'insertion, il ne s'agit plus seulement d'adapter l'utilisateur à un statut qui lui est extérieur dans un processus d'autonomie, mais surtout de l'engager dans une économie d'obligations et de droits qui manipule des aspects concrets et matériels. Pour beaucoup le modèle de la contractualisation imposé par la réforme du PIIS n'a pas sa place au sein des CPAS où le public est déjà très fragilisé et parfois sujet à des difficultés de santé mentale, d'illettrisme ou encore de dépression.

##### - Une instrumentalisation des pratiques des AS

Avec le modèle de l'insertion promu par le PIIS, le monopole des AS dans la gestion de l'interface CPAS-individu disparaît, car dans le PIIS, c'est l'ensemble des organisations concernées qui s'engagent et dans ce contexte, la place de l'assistant social se trouve

fragilisée. Rien d'étonnant dès lors que des AS ressentent parfois des effets d'instrumentalisation de leurs pratiques, voire de concurrence.

- Une obligation de résultat

Avec le modèle de l'insertion, avec l'omniprésence d'un travail sur des objectifs, une forme d'obligation de résultat surgit. L'AS devient sans doute plus qu'avant un membre de l'organisation CPAS, plus qu'un porte-parole de l'utilisateur, puisqu'il doit s'impliquer dans l'organisation pour en élaborer les normes et les assumer. Il peut dès lors y avoir augmentation de l'écart entre les priorités de chacun, d'un côté le bénéficiaire qui se trouve dans un état d'urgence et l'assistant social, sous pression, qui a déjà une vision à long terme et qui définit déjà des objectifs à atteindre.

Bref, ce survol trop rapide montre que la position singulière du travailleur social, sa spécificité professionnelle, son autonomie semblent remises en cause. Certains vont jusqu'à parler d'une banalisation du travail social, d'un désenchantement, d'autres vont jusqu'à estimer que le travail social auquel ils tiennent est de plus en plus inapproprié face à la réalité. Ce qui est sûr, c'est qu'une nouvelle culture professionnelle est en train de se mettre en place et qu'il faudra la penser pour espérer continuer à produire le sens du travail social et les raisons d'agir.

## 2. Stoïcisme et travail social

En préparant cet exposé, ma formation en philosophie m'a amené à vous proposer un petit détour par la philosophie gréco-latine et le Stoïcisme en particulier. Je ne peux pas m'empêcher d'y trouver des rapprochements avec ce qui se joue aujourd'hui dans le travail social en CPAS. Dans l'univers stoïcien<sup>1</sup> règne une nécessité absolue. Il n'y a pas de possible, il n'y a que du nécessaire. Le représentant de cette vision pessimiste est Sénèque (4-65 ap. J.-C.). Il n'y a pas de choix possible. Ce qui fera dire au philosophe Spinoza au 17<sup>ème</sup> siècle s'inspirant du Stoïcisme : « *Je suis libre lorsque je veux ce qui arrive nécessairement* » .

Dans une telle conception du monde, on doit vouloir et accepter ce qui arrive nécessairement. Dans un univers où règne la nécessité, le seul comportement logique consiste à vouloir ce qui arrive et donc se soumettre. Sénèque nous dirait aujourd'hui : le modèle de l'activation, c'est nécessaire et le PIIS nouvelle mouture, c'est nécessaire, vous devez vous y soumettre.

Dans le Stoïcisme tardif, quelqu'un émet une objection de taille. C'est Epictète<sup>2</sup>. Pour lui, l'homme peut ne pas vouloir la nécessité. Il y a des choses qui dépendent de nous, dit Epictète dans son *Manuel* et il en a qui ne dépendent pas de nous.

Parmi celles qui dépendent de nous, Epictète retient expressément nos pensées et nos résolutions. Libre est notre jugement. Ce qu'il convient de corriger, dit-il, ce n'est pas l'ordre réel des choses, parce que nécessaire, mais *l'opinion* que nous avons sur elles.

---

<sup>1</sup> Le stoïcisme fondé par Zénon de Citium vers 300 av.J.-C. s'est prolongé jusqu'au II<sup>e</sup> siècle de notre ère et a influencé des réflexions aussi différentes que celles de Descartes, Spinoza, Pascal, Kant...

<sup>2</sup> Epictète (50-125 ap. J.-C.) est un philosophe représentant du stoïcisme impérial, essentiellement romain, avec Sénèque et Marc-Aurèle.

Epictète donne une vision imagée de sa doctrine dans l'histoire du *Chien rebelle*. Nous voyons souvent, dit-il, un chien attaché sous les charrettes des paysans. Si le chien suit le trajet, il se fonde dans le mouvement. Si au contraire, il se raidit, se débat, résiste, non seulement il ira dans la même direction « nécessairement », mais de plus il souffrira.

Dans les deux hypothèses, le résultat sera le même. La charrette poursuivra sa route et le chien sera contraint de suivre. Le chien rebelle ? Il ne connaît pas l'ordre des choses. Le sage, lui sait. Non seulement, il s'abstiendra de se rebiffer mais il décidera *librement* d'accepter cette nécessité. Le sage se réalisera lui-même en même temps qu'il participera à la bonne marche du Tout. Et si ce sage représentait l'assistant social ?

Ainsi la vie est-elle comparée chez les stoïciens à une pièce de théâtre dans laquelle le metteur en scène distribue les rôles. Chacun d'entre nous, chacun des acteurs ne peut changer de rôle, mais il doit le jouer du mieux possible afin que la représentation soit parfaite pour la beauté du tout et la réalisation de chacun.

Poursuivons la logique de l'image. Mais comment devenir bon acteur ? Il faut avoir lu la pièce, en avoir perçu le sens, en connaître tous les rouages, la structure : c'est la connaissance. Il ne faut pas se laisser distraire par les bruits, voire le vacarme qui peut régner sur la scène : c'est la présence des passions. La sagesse ne va pas de soi. Elle est ascèse, redressement, lutte contre les choses qui ne dépendent pas de nous.

### 3. Le travail social en CPAS à l'épreuve de l'analyse et de l'herméneutique

L'herméneutique c'est la recherche du sens. Quel sens a la pratique du travail social en CPAS, malgré la nécessité écrasante parfois ? Peut-on encore avoir des positionnements spécifiques en tant qu'assistant social ou doit-on se soumettre au contexte tel qu'il est ? Je vous avais déjà proposé lors d'une précédente rencontre une grille d'analyse fondée sur les normes d'action internes du travail social qui peut permettre de d'analyser et de rendre du sens au travail social au sein des CPAS quand on distingue le droit (norme interne du CPAS), la morale et l'éthique (normes d'action intériorisées des acteurs).

#### Le droit

C'est un système de normes impératives, se donnant pour but les rapports à autrui et à la vie en commun. Sa source est publique, sa formalisation écrite, sa structuration cohérente et hiérarchisée et un système de sanctions est attaché à son éventuel non-respect. Bref, il y a des choses que l'assistant social **doit** faire. Et dans le cas du PIIS, beaucoup d'assistants sociaux en restent à ce niveau là et c'est bien compréhensible. Alors appliquer le droit dans le cas de la réforme du PIIS est plutôt perçu par beaucoup comme une formalité administrative de plus dont les travailleurs sociaux se passeraient bien. Le PIIS prend alors la forme d'un outil de contrôle avec des sanctions sont plus systématiques. Le rapport au droit devient ce que l'on doit faire pour être en règle, pour satisfaire les responsables du CPAS. Mais le droit, c'est aussi le droit et les libertés fondamentales des usagers qui faisait dire à Robert Castel que les assistants sociaux doivent se positionner d'abord comme des défenseurs du droit. Etre

défenseur du droit, c'est, par exemple, penser et dire que le PIIS est subordonné à la Loi de 1976.

### La morale

On désigne par morale l'ensemble des normes impératives, des devoirs, des conduites obligatoires que se fixe un individu. Ce sont donc les normes d'action intériorisées par les assistants sociaux, ce qu'ils **peuvent** faire. La morale fréquemment rencontrée par les assistants sociaux de CPAS est fondée sur le respect de la dignité et de l'égalité de tous ceux qui adressent une demande au service social. Tout cela représente la déontologie du travail social à laquelle les assistants sociaux demeurent très attachés. En pratique, dans certains CPAS le PIIS est employé comme un instrument méthodologique et comme un outil d'accompagnement. Il permet souvent de clarifier les situations et de concrétiser les actions. Abraham Franssen (2016) parle alors de « *l'accent mis sur la dimension symbolique et pédagogique* ». Dans ce cas-ci, les engagements entre les parties sont donc davantage « moraux » et les sanctions théoriques.

### L'éthique

Avec la morale, l'éthique est une autre norme d'action intériorisée. Mais à l'inverse des commandements de la morale et du droit, les normes éthiques ne présentent aucun caractère impératif. Ce sont des choix, des préférences, des recommandations, jamais des obligations. Le vaste domaine de l'éthique est celui où le choix est ouvert à la délibération, qu'elle soit intime ou collective, et donc à l'hésitation et au doute. Bref, c'est ce que l'assistant social **veut** faire.

L'éthique, dans le cas du PIIS, c'est la recherche de la meilleure - ou la moins mauvaise - façon d'agir dans un contexte non totalement déterminé par les impératifs moraux et juridiques.

La délibération, intime ou collective, est toujours structurée par deux pôles : celui universel des valeurs et celui, contingent, des circonstances. Autrement dit, la recherche de la bonne attitude professionnelle de l'assistant social par rapport au PIIS va dépendre à la fois de principes invariables, ceux au nom desquels on agit en général (les valeurs du CPAS, les siennes propres) et de la connaissance du contexte (telle manière de travailler avec un usager ne sera pas forcément bonne avec un autre)

En pratique, après avoir balisé le travail par des obligations morales et juridiques, la dimension éthique amène l'assistant social à se poser des questions :

- Au nom de quoi et pourquoi proposer telle ou telle solution ?
- Comment agir au mieux pour l'usager, la famille, soi-même, le CPAS ?
- Sur quoi se base-t-on pour prendre une telle décision ?
- Quelles sont les éventuelles tensions entre les choix possibles et les dimensions juridiques et morales ?
- Quand l'accompagnement d'un usager, l'évaluation deviennent-ils une forme de contrôle plus subtile ?

Autant de questions épineuses et difficiles parmi beaucoup d'autres sans doute.

#### 4. Une éthique de la responsabilité

Je voudrais de nouveau appeler les assistants sociaux à développer encore plus qu'ils ne le font déjà, une éthique de la responsabilité. Pas pour culpabiliser ni pour mettre la barre à un niveau bien trop idéal.

La pratique des assistants sociaux en CPAS est balisée par des positionnements éthiques à trois niveaux qui dans la pratique, je sais, sont à géométrie variable quand dans bien des cas, par exemple, ce sont les politiques communales, les Conseils, les chefs de service qui influencent plus ou moins le travail des assistants sociaux:

- Le positionnement éthique personnel qui engage l'assistant social à se mettre à l'écoute de l'utilisateur en se situant dans sa propre histoire, ses appartenances, sa culture mais aussi sa sensibilité et ses émotions. Cette responsabilité personnelle suppose pour l'assistant social un abandon de sa toute-puissance. Pour Reynald Brizais (2000) « *le premier positionnement éthique nous semble être : ne pas se faire confiance (...) ce qui est redoutable, c'est de ne pas avoir de doutes* ». C'est peut-être ce niveau de responsabilité personnelle que les assistants sociaux doivent se réapproprier car plus l'assistant social fera valoir sa position de sujet fait d'incertitudes, plus il sera capable d'écouter et d'entamer un travail avec l'utilisateur. Au lieu de s'afficher comme expert, l'assistant social veut se mettre en position d'apprentissage mutuel avec l'utilisateur. Il expose ses propres incertitudes à l'égard de ses interventions par exemple. Concrètement, l'assistant social essaie de réduire, sans la masquer, la distance sociale entre eux, que ce soit au niveau du langage, de l'habillement, ou par d'autres moyens. Bien sûr, ce n'est pas très sécurisant, mais rien n'est sécurisant dans le travail social. Rien à voir ici avec une autre insécurité bien réelle qui pèse sur les assistants sociaux lorsqu'elle est alimentée par le poids des pressions en interne et par les représentations dépréciatives que l'assistant social peut avoir de lui-même dans l'exercice de son métier.
- Le positionnement éthique professionnel qui signifie que l'assistant social doit, à travers son activité, répondre de la mission confiée, de la qualité de son travail. L'assistant social met en œuvre des compétences, une technicité qui se réfère à sa pratique spécifique au CPAS. Agir en professionnel n'empêche pas le détournement que l'assistant social doit faire du côté de sa position personnelle pour déterminer et mettre en œuvre son action dans la rencontre avec l'utilisateur. La légitimité professionnelle de l'assistant social doit être renforcée dans les CPAS.
- Le positionnement éthique institutionnel qui consiste à délimiter l'espace propre de la pratique du travailleur social où va s'inscrire ce niveau de responsabilité. Chaque assistant social, par son travail, doit pouvoir se référer à son inscription dans un service social du CPAS. Ainsi, par exemple, l'assistant social ne devrait jamais se retrouver en position de devoir rendre des comptes de ses choix éthiques. La pratique du travail social en CPAS entre en jeu dans un réseau de responsabilité où chacun, assistant

social, président, secrétaire, chef de service, comité, de sa place, doit rendre compte de ce qu'il fait. La responsabilité de l'assistant social n'est pas seulement relative au caractère juste et adapté de sa pratique, mais au sens que prend celle-ci du point de vue du positionnement éthique.

La pratique de l'assistant social a tout avantage à s'inspirer de cette éthique de la responsabilité pour élaborer, confronter et faire partager le contenu du PIIS et pour que celui-ci devienne un outil au service d'une relation plus transparente, plus professionnelle avec les usagers, garant des droits et des libertés fondamentales.

Si le PIIS paraît à ce point sensible dans le champ du travail social en CPAS, c'est probablement parce que ce dispositif active des débats internes et externes où l'éthique vient traverser la pratique des assistants sociaux. Les assistants sociaux doivent être inclus dans ces débats car l'éthique, si elle interfère dans l'activité des travailleurs sociaux en CPAS, est en même temps le vecteur d'une réflexion critique sur les pratiques professionnelles.

##### 5. Une approche structurelle du travail social

Dans cette dernière partie, je voudrais rappeler quelques éléments d'une approche méthodologique intéressante qui s'appelle : l'approche structurelle en travail social. Cette méthodologie fait appel à des pratiques inter-reliées : la collectivisation des problèmes, la défense de l'utilisateur, le questionnement de l'idéologie dominante et l'augmentation (empowerment) du pouvoir de l'utilisateur, sa "capacitation".

###### - la collectivisation des problèmes

Concrètement, il s'agit pour l'assistant social de se documenter sur les liens entre l'organisation sociale (politique, économique et idéologique), les rapports inégalitaires qu'elle produit et le développement de la personnalité. Une perspective collective exige de remettre en question la "théorie de l'attribution" qui voudrait nous faire croire que les échecs des usagers dans l'insertion socioprofessionnelle sont plus sujets à être expliqués en termes psychologiques. Quand un usager ne réussit pas ou résiste, la tentation est grande d'attribuer cet échec ou cette résistance à des facteurs internes. Lorsqu'un assistant social collectivise, il évite justement de considérer a priori certains problèmes, certains comportements comme "normaux" chez l'utilisateur étant donné son genre, son histoire, sa classe sociale, etc. Dans l'intervention sociale, l'assistant social tente de préciser dans quelle mesure un usager se sent dévalorisé, dans quelle mesure il est l'objet de discrimination sur la base de caractéristiques socio-démographiques : sexe, statut civil, orientation sexuelle, âge, religion, santé, nationalité ou appartenance de classe. Intervenir dans une perspective collective amène l'assistant social à redéfinir la situation de l'utilisateur. IL faut s'habituer à définir la situation de l'utilisateur en termes collectifs plutôt qu'uniquement en termes individuels même si le dispositif du nouveau PIIS nous y pousse. Quand l'utilisateur parle, il faut avoir automatiquement en tête qui il est socialement. IL s'agit de démarquer la responsabilité individuelle et la responsabilité sociale dans la situation d'une personne. En entretien, au lieu simplement de refléter les idées et sentiments d'un usager, l'assistant social veillera à ajouter une dimension sociale à son

expression d'empathie. L'empathie sociale consiste à faire le lien entre les sentiments, idées ou comportements adoptés par l'utilisateur et les statuts sociaux qu'il occupe.

On explore ainsi les liens entre la socialisation, les choix réels de l'utilisateur compte tenu des biais sociaux à son égard et ses façons de penser, de sentir et d'agir. Il s'agit de cerner l'interprétation que fait l'utilisateur de sa propre situation et de compléter cette analyse avec lui en y ajoutant les éléments qui permettent de faire ressortir le rôle déterminant des conditions objectives dans la situation. On veut ainsi éviter d'interpréter les problèmes uniquement par des facteurs individuels : conscientiser afin de déculpabiliser, normaliser et déresponsabiliser l'utilisateur qui, injustement, se définit comme le seul responsable d'une situation qui ne relève pas exclusivement de lui.

Il s'agit de saisir la signification totale, personnelle et subjective que l'utilisateur accorde à ses expériences individuelles et sociales. Le génogramme et la carte de réseau sont des outils d'intervention intéressants pour amorcer ce processus.

L'idée aussi, dans cette perspective, est de favoriser, si possible, des contacts entre des personnes qui vivent des situations similaires. Ne peut-on pas imaginer dans les CPAS la promotion d'une collaboration et d'un échange de services entre usagers. Les structures de service qui permettent et encouragent le travail social de groupe devraient être également favorisées. On peut par exemple favoriser l'assignation des dossiers par zone géographique.

#### - La défense de l'utilisateur

L'assistant social peut être amené à défendre les intérêts de l'utilisateur. Utilisant les techniques de courtage, de médiation, d'avocat, son souci peut être de favoriser l'utilisation maximale des ressources de l'utilisateur. Il s'agit de privilégier le travail en réseau en incitant le plus grand nombre à utiliser ces services, tout en veillant à ce que leur situation n'empire pas. Cette vision supposerait une compréhension conflictuelle des enjeux impliqués dans les services sociaux des CPAS qui pourraient être des lieux de débats auxquels tant l'utilisateur que l'assistant social peuvent participer. Défendre l'utilisateur, c'est parfois le détourner d'un projet ou d'un objectif qui lui serait préjudiciable. Défendre, c'est aussi intervenir parfois de façon plus directe et active en agissant comme intermédiaire ou accompagnateur d'un utilisateur si cela peut l'aider.

#### - Le questionnement de l'idéologie dominante

La mise en place du PIIS n'est pas sans lien avec l'Etat social actif. Depuis l'installation, fin des années nonante, de ce concept socio-politico-économique, les notions d'"activation" et de "responsabilisation" n'ont cessé de croître et le paradigme de "participation active" s'est intégré dans l'esprit de chacun. La finalité principale étant l'insertion socio-professionnelle via l'emploi. Le secteur social se construit autour de modalités opérationnelles de plus en plus proches de celles du secteur marchand : compétitivité, conventions d'objectifs, performances, évaluation... L'inactivité, nous le savons, est condamnée et soumise à une contractualisation de l'aide octroyée. Dès lors, il me semble important que l'assistant social soit attentif à ses propres comportements, sentiments et idées qui pourraient potentiellement contribuer à l'oppression de l'utilisateur. C'est donc veiller à ne pas renforcer ou reproduire l'idéologie et les rapports sociaux dominants à l'intérieur ou à l'extérieur de ses interventions. Concrètement,

on évite peut-être de surresponsabiliser les usagers. Ne pas reproduire l'idéologie dominante, c'est aussi essayer de dissocier la valeur des personnes de leur capacité et volonté de travailler et sans doute aussi de ne pas renforcer l'éthique du travail surtout dans un contexte de chômage. C'est aussi se décentrer et faire attention à nos ethnocentrismes et se garder d'imposer le modèle culturel dominant au sein de nos interventions.

#### - L'augmentation du pouvoir de l'utilisateur

Il s'agit ici de l'empowerment ou du développement du pouvoir d'agir bien décrit par Bernard Vallerie dans son livre "Interventions sociales et empowerment", paru aux éditions L'Harmattan en 2012. Dans cette perspective, l'assistant social renonce au présumé d'expertise et prend en compte les connaissances expérientielles des personnes. L'assistant social devient collaborateur de l'utilisateur et vise le développement des capacités de l'utilisateur d'agir sur sa situation. Si on veut augmenter le pouvoir de l'utilisateur, il faut peut-être lui fournir les occasions d'un contrôle maximal de l'interaction usager-CPAS-assistant social, pratiquement, en veillant à l'aider à agir lui-même avant d'agir avec ou pour lui. Dans cette perspective, l'assistant social tente de rendre ses interventions aussi transparentes que possible en évitant des stratégies cachées. L'augmentation du pouvoir de l'utilisateur favorise l'établissement d'une relation dialogique avec lui, c'est à dire caractérisée par un rapport horizontal plutôt que vertical. Le rapport assistant social - utilisateur est compris comme un échange de significations, d'où l'importance pour l'assistant social de se garder d'imposer son propre point de vue à partir de son expérience de vie personnelle, et dans la mesure du possible, de valider le point de vue de l'utilisateur.

#### Conclusion

Voilà quelques réflexions que m'inspire cette réforme du PIIS. Le fondement du travail social, c'est de travailler sur le relationnel, avec des êtres humains, avec des savoir-faire, des savoir-être spécifiques et avec une qualification haute. François Hollande a osé dire à propos des enseignants de l'école maternelle en France : "il n'y a pas besoin d'une licence pour changer les couches" Quel mépris ! Pour qu'un jour, ce genre de propos ne soit pas tenu à l'égard des assistants sociaux des CPAS, résistez encore et encore comme vous l'avez toujours fait, en affirmant que l'humain n'est pas une marchandise et que le travail social n'est pas un coût mais un investissement pour la société de demain.

Philippe Harmegnies